

Analisis Fungsi Penjelasan dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan di Indonesia

Oleh : Bustanuddin, S.H., LL.M.

Abstrak

Peraturan Perundang-undangan dalam proses pembentukannya, selain memperhatikan segi yuridis, filosofis atau sosiologis tentang pandangan lahirnya suatu produk hukum yang dibuat. Pembentukan perundang-undangan perlu dimasukan penjelasan yang memaparkan maksud dari pasal-pasal terkait isi dari peraturan perundang-undangan. Penjelasan harus ada dalam produk peraturan perundang-undangan, sebab penjelasan merupakan suatu informasi resmi dari pembuat peraturan perundang-undangan. Selain itu sebagai sumber hukum didalam suatu negara sudah selayaknya suatu produk perundang-undangan itu memberikan penerangan yang jelas kepada warga negara yang melaksanakannya. Penjelasan sangatlah diperlukan, namun jangan sampai penjelasan mengaburkan maksud sebenarnya dari produk perundang-undangan.

Keywords : *Fungsi, Penjelasan, Pembentukan, Perundang-undangan*

A. Pendahuluan.

Cita yang merupakan gagasan, rasa, cipta, pikiran dan cita-cita merupakan keinginan, kehendak harapan yang selalu ada dipikiran atau hati. Menurut Oppenheim cita negara adalah hakekat negara yang paling dalam yang dapat memberi bentuk dari negara, atau hakekat negara yang menetapkan bentuk negara. Dan Jellinek menambahkan tentang hakekat negara merupakan bagian yang mengupas negara sebagai bangunan negara. Berkaitan dengan negara Miriam Budiardjo menyatakan bahwa negara merupakan integrasi dari kekuasaan politik, ia adalah organisasi pokok dari kekuasaan politik. Dengan kata lain negara adalah organisasi yang dalam suatu wilayah dapat memaksakan kekuasaannya secara sah terhadap semua golongan kekuasaan lainnya dan yang dapat menetapkan tujuan-tujuan dari kehidupan bersama itu.¹ Negara yang berdasarka atas hukum atau Rechtsstaats pada umumnya bercirikan Demokrasi konstitusional, dimana Undang-undang dasar mempunyai mempunyai fungsi yang khas yaitu membatasi kekuasaan pemerintah sedemikian rupa sehingga penyelenggaraan kekuasaan tidak bersifat sewenang-wenang. Dengan demikian diharapkan hak-hak warga negara akan

¹ Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Jakarta: PT. Gramedia, 1982, hal. 38-39.

lebih terlindungi.² Negara bukan sekedar sekumpulan keluarga belaka atau suatu persatuan organisasi profesi, atau penengah diantara kepentingan-kepentingan yang saling bertentangan antara perkumpulan suka rela yang diizinkan keberadaannya oleh negara. Dalam suatu komunitas politik yang yang diorganisir secara tepat, keberadaan negara adalah untuk masyarakat dan bukan masyarakat yang ada untuk negara.³

Hukum pada hakekatnya adalah serangkaian peraturan mengenai tingkah laku orang sebagai masyarakat, bertujuan untuk keselamatan, kebahagiaan dan tata tertib didalam masyarakat.⁴ Hans Kelsen Menyatakan Hukum adalah tata aturan (orde) sebagai suatu sistem aturan-aturan (rules) tentang perilaku manusia. Dengan demikian hukum tidak menunjuk pada satu aturan tunggal (rule), tetapi seperangkat aturan (rules) yang memiliki suatu kesatuan sehingga dapat dipahami sebagai suatu sistem. Konsekwensinya, adalah tidak mungkin memahami hukum jika hanya memperhatikan satu aturan saja.⁵ Antara hukum dan negara itu tak terpisahkan, dengan adanya hukum maka suatu negara dapat dikatakan negara hukum.

Sumber hukum itu sendiri terdiri atas sumber hukum tertulis dan sumber hukum tidak tertulis. Pada hakekatnya yang dimaksud dengan sumber hukum adalah tempat kita dapat menemukan atau menggali hukumnya.⁶ Sumber Hukum Tata Negara mencakup sumber hukum dalam arti Materiil dan sumber hukum dalam arti Formil. Sumber hukum dalam arti Materiil tata negara adalah sumber yang menentukan isi kaedah hukum tata negara. Sumber hukum yang termasuk dalam sumber hukum tata negara dalam arti materiil itu menurut Bagir Manan antara lain :

1. dasar dan pangan hidup bernegara;
 2. kekuatan-kekuatan politik yang berpengaruh pada saat merumuskan kaedah-kaedah hukum tata negara;
- sedangkan Sumber hukum dalam arti Formil terdiri atas :
1. hukum perundang-undangan ketatanegaraan;

² Ibid, hal. 96.

³ C. F. Strong, *Konstitusi-Konstitusi Politik Modern*, Bandung: Penerbit Nuansa dan Penerbit Nusamedia, 2004, hal. 6.

⁴ Amiroeddin Syarif, *Perundang-undangan, dasar, jenis dan teknik pembuatannya*, Jakarta, PT. Bina Aksara, Jakarta, hal 2.

⁵ Jimly Asshiddiqie dan M. Ali Safa'at, *Teori Hans Kelsen tentang Hukum*, Jakarta: Kosntitusi Press, 2006, hal. 13.

⁶ Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum suatu pengantar*, Yogyakarta: PT. Liberty, 2007, hal. 82.

2. hukum adat ketatanegaraan;
3. hukum kebiasaan ketatanegaraan, atau konvensi ketatanegaraan;
4. yurisprudensi ketatanegaraan;
5. hukum perjanjian internasional ketatanegaraan;
6. doktrin ketatanegaraan;⁷

Sumber hukum formal menurut Jimly Asshiddiqie haruslah mempunyai bentuk hukum tertentu yang bersifat mengikat secara hukum. Oleh karena itu sumber hukum formal itu haruslah mempunyai salah satu bentuk antara lain :

1. bentuk produk legislasi ataupun produk regulasi tertentu (regels);
2. bentuk perjanjian atau perikatan tertentu yang mengikat antara para pihak (contract, treaty);
2. bentuk putusan hakim tertentu (vonnis); atau
3. bentuk-bentuk keputusan administratif (beschikking) tertentu dari pemegang kewenangan administrasi;⁸

Masih menurut Jimly Asshiddiqie, khusus dalam bidang ilmu hukum tata negara pada umumnya (verfassungsrechtslehre), yang biasa biasa diakui sebagai sumber hukum adalah :

1. undang-undang dasar dan peraturan perundang-undangan tertulis;
2. yurisprudensi peradilan;
3. konvensi ketatanegaraan atau constitutional conventions;
4. hukum internasional tertentu; dan
5. doktrin ilmu hukum tata negara tertentu.⁹

Seperti hal nya sumber hukum tata negara maka sumber hukum tata negara Indonesia juga terdiri atas sumber hukum tata negara yang formal dan materiil. Pandangan hidup bangsa Indonesia terangkum dalam perumusan sila-sila Pancasila yang dijadikan falsafah hidup bernegara berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945. Sebagai pandangan hidup bangsa dan falsafah bernegara, Pancasila itu merupakan sumber hukum dalam arti yang materiil yang tidak saja menjiwai, tetapi bahkan harus dilaksanakan dan tercermin oleh dan dalam setiap peraturan hukum Indonesia. Dalam

⁷ Ni'matul Huda, Hukum Tata Negara Indonesia, Jakarta: : PT. RajaGrafindo Persada, 2009, hal. 32.

⁸ Jimly Asshiddiqie, Op. Cit. Hal. 127.

⁹ Ibid, hal 128.

bentuk Formalnya nilai-nilai Pancasila itu tercantum dalam perumusan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 sebagai hukum tertulis yang tertinggi di Republik Indonesia dan Peraturan dibawahnya, selain itu adapula hukum dasar atau konstitusi yang sifatnya tidak tertulis.¹⁰

Sumber hukum dalam arti Formil terdiri atas peraturan perundang-undangan dimana dalam peraturan perundangan tersebut terdiri atas frame atau kerangka khusus sesuai dengan ketentuan dalam pembuatan peraturan perundang-undangan yang terdiri atas Bagian Judul, bagian Konsideran, bagian diktum keputusan/memutuskan, bagian bab-bab yang terdiri atas bab tentang ketentuan umum, bab tentang penjabaran materi, bab tentang sanksi pidana/administrasi, bab tentang ketentuan peralihan dan bab tentang ketentuan penutup serta bagian penjelasan. Untuk bagian penjelasan sejauh manakah keberadaannya dalam produk hukum perlu untuk dimuat atau tidak.

B. PEMBAHASAN.

1. Pembentukan Peraturan perundang-undangan.

Berbicara peraturan perundang-undangan, maka tidak bisa lepas dari membicarakan, masalah norma atau kaedah, norma hukum. Norma atau kaedah adalah suatu ukuran suatu ukuran yang harus dipatuhi oleh seseorang dalam hubungannya dengan sesama ataupun lingkungannya¹¹. Sudikno Mertokesumo menyatakan norma atau kaedah itu adalah merupakan perumusan suatu pandangan obyektif mengenai penilaian atau sikap seyogyanya dilakukan atau tidak dilakukan, yang dilarang atau dianjurkan untuk dijalankan dan Kaedah hukum lazim diartikan sebagai peraturan hidup yang menentukan bagaimana manusia itu seyogyanya berperilaku, bersikap didalam masyarakat agar kepentingannya dan kepentingan orang lain terlindungi¹². Sedangkan Amiroeddin Syarif menyatakan bahwa norma atau kaedah adalah suatu patokan atau standar yang didasarkan kepada ukuran nilai-nilai tertentu¹³.

¹⁰ Ibid, hal 159.

¹¹ Maria Farida Indrati, *Ilmu Perundang-undangan 1*, Yogyakarta: Penerbit Kanisius, 2007, hal. 18.

¹² Sudikno Mertokesumo, *Penemuan Hukum sebuah pengantar*, Yogyakarta: PT. Liberty, 2007,hal.

11.

¹³ Amiroeddin Syarif, *Op. Cit*, hal. 8.

Konsep Negara hukum atau *rechtsstaat* menurut Philipus Hadjon adalah suatu negara yang lahir dari suatu perjuangan menentang absolutisme sehingga sifatnya revolusioner dan bertumpu pada atas sistem kontinental yang disebut *civil law*. Selain itu negara hukum memiliki konsep adanya perlindungan terhadap hak asasi manusia, adanya pemisahan kekuasaan dalam negara, setiap tindakan negara harus berdasarkan undang-undang yang dibuat terlebih dahulu dan memiliki peradilan administrasi untuk menyelesaikan perselisihan antara penguasa dan rakyat.¹⁴

Mendirikan Negara hukum, membuat hukum dan menjalankan hukum tidak bisa dilepaskan dari rancangan besar mengenai bagaimana kehidupan manusia itu dibangun. Negara hukum itu dibangun untuk merancang kehidupan rakyat yang sejahtera dan bahagia. Bagaimana negara hukum Indonesia ini merancang kehidupan sekian ratus juta rakyatnya menjadi pintu masuk bagi legislasi dinegeri ini.¹⁵

Dalam menerapkan Negara Hukum suatu negara itu mempunyai dua tugas yakni :

1. Mengendalikan dan mengatur gejala-gejala kekuasaan yang asosial, yakni yang bertentangan satu sama lain, supaya tidak menjadi antagonisme yang membahayakan;
2. Mengorganisir dan mengintegrasikan kegiatan manusia dan golongan-golongan kearah tercapainya tujuan-tujuan dari masyarakat seluruhnya. Negara menentukan bagaimana kegiatan asosial-asosial kemasyarakatan disesuaikan satu sama lain dan diarahkan ketujuan nasional.¹⁶

Negara yang berdasarkan atas hukum atau *Rechtsstaats* pada umumnya bercirikan Demokrasi konstitusional, dimana Undang-undang dasar mempunyai mempunyai fungsi yang khas yaitu membatasi kekuasaan pemerintah sedemikian rupa sehingga penyelenggaraan kekuasaan tidak bersifat sewenang-wenang. Dengan demikian diharapkan hak-hak warga negara akan lebih terlindungi.¹⁷

¹⁴ Kumpulan Makalah, *Hukum dan Hak Asasi Manusia Jilid I*, Bandung: PPs Unpad, 2003, hal. 6-7.

¹⁵ Satjipto Rahardjo, *Hukum dalam Jagat Ketertiban*, Jakarta: UKI PRESS, 2006, hal. 124.

¹⁶ Miriam Budiardjo, *Op. Cit*, hal. 39.

¹⁷ *Ibid*, hal. 96.

Keputusan tertulis adalah ketetapan atau keputusan (*beschikking*) yang merupakan keputusan badan atau pejabat tata usaha negara.¹⁸ Keputusan sering disebut dengan ketetapan perbuatan menurut hukum yang bersegi satu disebut ketetapan (*Beschikking*).¹⁹ Keputusan itu dibuat untuk menyelesaikan suatu hal yang konkrit yang telah diketahui terlebih dahulu oleh pemerintah. Sedangkan Peraturan itu dibuat untuk menyelesaikan hal-hal yang belum dapat diketahui terlebih dahulu, tetapi mungkin akan terjadi. Peraturan ialah ketentuan umum yang ditujukan kepada hal-hal yang masih abstrak.²⁰ Delegasi dalam pembuatan suatu peraturan berarti pembuat peraturan yang lebih tinggi memberi wewenang kepada pembuat peraturan yang lebih rendah. Undang-Undang Dasar (*Grondwet*) memberi wewenang atau delegasi kepada Undang-Undang (*wet*).²¹

Kewenangan untuk membuat perundang-undangan diatribusikan atau diserahkan atau dibagi berdasarkan ketentuan dalam Undang-Undang Dasar (*Grondwet*), maupun Undang-Undang dalam arti Formil. Sejauh Undang-Undang Dasar atau Undang-Undang dalam arti formil dengan tegas menentukan atau memberi wewenang untuk itu.²²

Keputusan tertulis adalah ketetapan atau keputusan (*beschikking*) yang merupakan keputusan badan atau pejabat tata usaha negara.²³ Keputusan sering disebut dengan ketetapan perbuatan menurut hukum yang bersegi satu disebut ketetapan (*Beschikking*).²⁴ Keputusan itu dibuat untuk menyelesaikan suatu hal yang konkrit yang telah diketahui terlebih dahulu oleh pemerintah. Sedangkan Peraturan itu dibuat untuk menyelesaikan hal-hal yang belum dapat diketahui terlebih dahulu, tetapi mungkin akan terjadi. Peraturan ialah ketentuan umum yang ditujukan kepada hal-hal yang masih abstrak.²⁵ Delegasi dalam pembuatan suatu peraturan berarti pembuat peraturan yang lebih tinggi memberi

¹⁸ Bagir Manan, *Beberapa Masalah Hukum Tata Negara Indonesia*, Bandung: Penerbit Alumni, 1997, hal. 135.

¹⁹ Hassan Suryono, *Hukum Tata Usaha Negara*, Surakarta: LPP dan UNS PRESS, 2005, hal.. 27.

²⁰ Soenobo Wirjosoegito, *Proses & Perencanaan Peraturan Perundangan*, Jakarta: Ghalia Indonesia, 2004, hal. 13.

²¹ Rooseno Hardjowidigdo, *Wetgevingsleer di Negeri Belanda dan Perkembangan Undang-Undang saat ini di Indonesia*, Jakarta: Badan Pembinaan Hukum Nasional Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia, 2004, hal. 5.

²² Ibid.

²³ Bagir Manan, Loc. Cit.

²⁴ Hassan Suryono, *Hukum Tata Usaha Negara*, Surakarta: LPP dan UNS PRESS, 2005, hal.. 27.

²⁵ Soenobo Wirjosoegito, *loc. Cit.*

wewenang kepada pembuat peraturan yang lebih rendah. Undang-Undang Dasar (Grondwet) memberi wewenang atau delegasi kepada Undang-Undang (wet).²⁶

Format pembentukan peraturan perundang-undangan diatur dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 10 tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan pasal 7 menyebutkan bahwa Jenis dan Hierarki Peraturan Perundang-undangan adalah sebagai berikut :

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
2. Ketetapan MRR RI
3. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;
4. Peraturan Pemerintah;
5. Peraturan Presiden;
6. Peraturan Daerah.

Perundang-undangan itu menurut M Solly Lubis proses pembuatan peraturan negara. Dengan kata lain tata cara mulai dari perencanaan (rancangan), pembahasan, pengesahan dan penetapan dan akhirnya pengundangan peraturan yang bersangkutan.²⁷ Tentang berlakunya suatu peraturan perundang-undangan menurut Purnadi Purwacaraka dan Soerjono Soekanto dikenal beberapa azas antara lain :

1. Peraturan perundang-undangan tidak berlaku surut;
2. Peraturan perundang-undangan dibuat oleh penguasa yang lebih tinggi, mempunyai kedudukan yang lebih tinggi pula;
3. Peraturan perundang-undangan yang bersifat khusus menyampingkan Peraturan perundang-undangan yang bersifat umum (Lex Specialis derogat lex generalis);
4. Peraturan perundang-undangan yang berlaku belakangan membatalkan Peraturan perundang-undangan yang berlaku terdahulu (Lex posteriore derogat lex priori);
5. Peraturan perundang-undangan tidak dapat diganggu gugat;

²⁶ Rooseno Hardjowidigdo, *Op. Cit*, hal. 5.

²⁷ M. Solly Lubis, *Landasan dan Teknik Perundang-Undangan*, Bandaung: PT. Mandar Maju, 1995, hal. 1.

6. Peraturan perundang-undangan sebagai sarana untuk semaksimal mungkin dapat mencapai kesejahteraan spirituil dan materiel bagi masyarakat maupun individu melalui pembaharuan atau pelestarian.²⁸

Asas ini senada seperti yang diungkapkan oleh Amiroeddin Syarif yang menyebutkan ada lima asas peraturan perundang-undangan yakni :

1. Peraturan perundang-undangan berdasarkan Asas Tingkatan Hirarki;
2. Peraturan perundang-undangan tidak dapat diganggu gugat;
3. Peraturan perundang-undangan yang bersifat khusus mengenyampingkan Peraturan perundang-undangan yang bersifat umum;
4. Peraturan perundang-undangan tidak berlaku surut; dan
5. Peraturan perundang-undangan yang baru mengenyampingkan Peraturan perundang-undangan yang lama.²⁹

Disamping asas-asas perundang-undangan, maka suatu perundang-undangan yang baik sekurang-kurangnya harus memiliki tiga landasan yakni landasan Filosofis, landasan sosiologis dan landasan yuridis. Meskipun demikian ada yang menambahnya dengan landasan teknik perancangan dan landasan politis.³⁰ Hal ini senada dengan apa yang diungkapkan oleh M. Solly Lubis bahwa dalam pembuatan peraturan negara maka ada tiga dasar atau landasan dalam rangka pembuatan segala peraturan, pada tiap jenis dan tingkat yaitu landasan Filosofis, landasan yuridis dan landasan politis.³¹ Yang membedakan adalah M Solly Lubis memasukan landasab Politis, sedangkan Rosjidi Ranggawidjaja memasukan landasan sosiologis.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 10 tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Pasal 5 menyatakan bahwa dalam membentuk Peraturan Perundang-undangan harus berdasarkan pada asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang baik yang meliputi:

- a. Kejelasan tujuan;
- b. Kelembagaan atau organ pembentuk yang tepat;
- c. Kesesuaian antara jenis dan materi muatan;

²⁸ Poernadi Purbacaraka dan Soerjono Soekanto, *Perundang-Undangan dan Yurisprudensi*, Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 1993, hal. 7-11.

²⁹ Amiroeddin Syarif, Op. Cit, hal 78-84.

³⁰ Rosjidi Ranggawidjaja, Op. Cit. Hal. 43.

³¹ M. Solly Lubis, Op. Cit, hal. 6-7.

- d. Dapat dilaksanakan;
- e. Kedayagunaan dan kehasilgunaan;
- f. Kejelasan rumusan; dan
- g. Keterbukaan.

Dan Pasal 6 menyebutkan bahwa Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan mengandung asas :

- a. pengayoman;
- b. kemanusiaan;
- c. kebangsaan;
- d. kekeluargaan;
- e. kenusantaraan;
- f. bhinneka tunggal ika;
- g. keadilan;
- h. kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan;
- i. ketertiban dan kepastian hukum; dan/atau.
- j. keseimbangan, keserasian, dan keselarasan.

2. Fungsi Penjelasan Dalam Suatu peraturan perundang-undangan

Ada dua pendapat tentang Penjelasan dalam peraturan Perundang-undangan, ada yang mendukung adanya penjelasan dalam produk perundang-undangan, namun ada juga yang tidak sependapat. Bahwa penjelasan tidak perlu dimasukkan kedalam produk peraturan perundang-undangan. Prins, Wijck, Wiryono Projodikoro serta Sri Soemantri menyatakan bahwa Penjelasan harus ada dalam produk peraturan perundang-undangan, sebab penjelasan merupakan suatu informasi resmi dari pembuat peraturan perundang-undangan.

Dipihak lain Max Weber, Leopold dan Ismail Suny menyatakan tidak perlu penjelasan ada dalam produk peraturan perundang-undangan. Dengan adanya penjelasan dalam suatu Produk perundang-undangan maka akan mengakibatkan produk perundang-undangan tersebut statis dan mengikat produk perundang-undangan itu sendiri.

Sedangkan Muchsan mengambil jalan tengah terhadap keberadaan penjelasan dalam produk perundang-undangan. Menurut beliau bahwa suatu produk perundang-

undangan perlu dimasukan penjelasan, tetapi hal-hal yang umum saja seperti segi yuridis, filosofis atau sosiologis tentang pandangan lahirnya produk hukum yang dibuat tersebut. Sedangkan untuk pasal-pasal tidak perlu penjelasan karena sudah adanya ketentuan umum yang mengatur hal-hal yang perlu untuk dijelaskan dalam suatu produk perundang-undangan.³²

Sumber hukum formal menurut Jimly Asshiddiqie haruslah mempunyai bentuk hukum tertentu yang bersifat mengikat secara hukum. Oleh karena itu sumber hukum formal itu haruslah mempunyai salah satu bentuk antara lain :

1. bentuk produk legislasi ataupun produk regulasi tertentu (regels);
2. bentuk perjanjian atau perikatan tertentu yang mengikat antara para pihak (contract, treaty);
3. bentuk putusan hakim tertentu (vonnis); atau
2. bentuk-bentuk keputusan administratif (beschikking) tertentu dari pemegang kewenangan administrasi;³³

Masih menurut Jimly Asshiddiqie, khusus dalam bidang ilmu hukum tata negara pada umumnya (verfassungsrechtslehre), yang biasa biasa diakui sebagai sumber hukum adalah :

1. undang-undang dasar dan peraturan perundang-undangan tertulis;
2. yurisprudensi peradilan;
3. konvensi ketatanegaraan atau constitutional conventions;
4. hukum internasional tertentu; dan
5. doktrin ilmu hukum tata negara tertentu.³⁴

Sumber hukum dalam arti Formil terdiri atas peraturan perundang-undangan dimana dalam peraturan perundangan tersebut terdiri atas frame atau kerangka khusus sesuai dengan ketentuan dalam pembuatan peraturan perundang-undangan yang terdiri atas Bagian Judul, bagian Consideran, bagian diktum keputusan/memutuskan, bagian bab-bab yang terdiri atas bab tentang ketentuan umum, bab tentang penjabaran materi, bab tentang sanksi pidana/administrasi, bab tentang ketentuan peralihan dan bab tentang ketentuan penutup serta bagian penjelasan.

³² Muchsan, 2010, *Materi Kuliah Hukum Tata Pemerintahan*, MIH UGM, Yogyakarta.

³³ Jimly Asshiddiqie, Op. Cit. Hal. 127.

³⁴ Ibid, hal 128.

Sebagai sumber hukum didalam suatu negara sudah selayaknya suatu produk perundang-undangan itu memberikan penerangan yang jelas kepada warga negara yang melaksanakannya. Penjelasan sangatlah diperlukan, namun jangan sampai penjelasan mengaburkan maksud sebenarnya dari produk perundang-undangan.

C. PENUTUP

Bahwa ketentuan tentang Penjelasan dalam produk perundang-undangan perlu dimasukan namun penjelasan tersebut hanya terhadap hal-hal yang bersifat umum saja seperti segi yuridis, filosofis atau sosiologis tentang pandangan lahirnya produk hukum yang dibuat tersebut. Sedangkan untuk pasal-pasal tidak perlu penjelasan karena sudah adanya ketentuan umum yang mengatur hal-hal yang perlu untuk dijelaskan dalam suatu produk perundang-undangan. Sehingga tidak menimbulkan salah penafsiran terhadap Produk perundangan-undangan dan produk perundang-undangan selalu dinamis mengikuti perkembangan masyarakat. Selain itu sebagai sumber hukum didalam suatu negara sudah selayaknya suatu produk perundang-undangan itu memberikan penerangan yang jelas kepada warga negara yang melaksanakannya. Penjelasan sangatlah diperlukan, namun jangan sampai penjelasan mengaburkan maksud sebenarnya dari produk perundang-undangan.

DAFTAR PUSTAKA

Buku-buku :

Amiroeddin Syarif, 1987, *Perundang-undangan, dasar, jenis dan teknik pembuatannya*, PT. Bina Aksara, Jakarta.

Anonim, 2003, *Kumpulan Makalah Hukum dan Hak Asasi Manusia Jilid I*, PPs Unpad, Bandung.

Bagir Manan, 1997, *Beberapa Masalah Hukum Tata Negara Indonesia*, Penerbit Alumni, Bandung.

C. F. Strong, 2004, *Konstitusi-Konstitusi Politik Modern*, Penerbit Nuansa dan Penerbit Nusamedia, Bandung.

Hassan Suryono, 2005, *Hukum Tata Usaha Negara*, LPP dan UNS PRES, Surakarta.

Jimly Asshiddiqie dan M. Ali Safa'at, 2006, *Teori Hans Kelsen tentang Hukum*,: Kosntituti Press, Jakarta.

Maria Farida Indrati, *Ilmu Perundang-undangan I*, Yogyakarta Penerbit Kanisius, Yogyakarta, 2007.

Miriam Budiardjo, 1982, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, PT. Gramedia, Jakarta.

M. Solly Lubis, 1995, *Landasan dan Teknik Perundang-Undangan*, PT. Mandar Maju, Bandaung.

Ni'matul Huda, 2009, *Hukum Tata Negara Indonesia*, PT. RajaGrafindo Persada, Jakarta.

Poernadi Purbacaraka dan Soerjono Soekanto, 1993, *Perundang-Undangan dan Yurisprudensi*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung.

Rooseno Hardjowidigdo, 2004, *Wetgevingsleer di Negeri Belanda dan Perkembangan Undang-Undang saat ini di Indonesia*, Badan Pembinaan Hukum Nasional Departemen Hukum dan Hak Aasi Manusia, Jakarta.

Satjipto Rahardjo, 2006, *Hukum dalam Jagat Ketertiban*, UKI PRESS, Jakarta.

Soenobo Wirjosoegito, 2004, *Proses & Perencanaan Peraturan Perundangan*, Ghalia Indonesia, Jakarta.

Sudikno Mertokesumo, 2007, *Mengenal Hukum suatu pengantar*, PT. Liberty, Yogyakarta.

Sudikno Mertokesumo, 2007, *Penemuan Hukum sebuah pengantar*, PT. Liberty, Yogyakarta.

Peraturan :

....., *Persandingan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945*, Sinar Grafika, Jakarta, 2008.

....., *Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 10 tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan*.